УДК 322.02; 351

***Биткина Инна Владимировна****,*
*кандидат экономических наук,*
*зав. сектором проблем науки и инноваций*
*в условиях глобализации РИЭПП,*
*e-mail: bitkina@riep.ru*

# РЕГИОНАЛЬНАЯ ИННОВАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА: МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ

В такой стране как Россия, с ее регионами, значительно дифференцированными по экономико-географическому положению и уровню социально-экономического развития, невозможно не придавать значения их специфике при разработке и реализации инновационной политики.

80%[1] организаций, выполняющих научные исследования и разработки, расположены всего в 32 из 83[2] субъектов Российской Федерации, а треть вообще сосредоточена в трех регионах – г. Москве, г. Санкт-Петербурге, Московской области. Если же говорить, например, о числе созданных передовых производственных технологий, то 80% из них сосредоточены вообще в 15 субъектах РФ. Картина становится более понятной, если учесть, что 50% всех внутренних затрат на научные исследования и разработки сосредоточены всего в двух регионах – г. Москве и Московской области, а 80% – всего в 11 субъектах РФ.

Возникает вопрос, как региональный аспект должен быть учтен в национальной инновационной политике, какие инструменты поддержки инновационной деятельности максимально направлены на учет целей развития конкретного региона?

Говоря о возможностях региональной инновационной политики, рассмотрим следующие основные аспекты:

– систему государственного управления и полномочия субъектов РФ;
– региональную инновационную систему, учитывающую сильные и слабые стороны инновационной деятельности в регионе и характер связей внутри системы;
– роль инноваций в стратегии развития регионов, инновационную политику.

Многие государства давно и активно проводят региональную инновационную политику, и у них накоплен значительный опыт в этом вопросе. Рассмотрим такую практику с учетом трех, указанных выше аспектов. В частности, опыт Организации экономического сотрудничества и разви-

[1] В соответствии с результатами ABC-анализа, проведенного по данным Федеральной службы государственной статистики [1].

[2] За исключением Республики Крым и г. Севастополь.

тия (ОЭСР), возможность использования адаптированного опыта которой в российских условиях обуславливается определенной схожестью проблем, например, тем, что на 10% регионов в зоне ОЭСР приходится более половины объема проводимых исследований и разработок [2].

Региональное отношение к технологиям определяется тремя особенностями: доступностью региона, а также тем, каким образом технологии могут быть освоены регионом, и как происходит диффузия знания на региональном уровне (рис. 1).

В соответствии с уровнем влияния новых технологий, все европейские регионы классифицируются по семи типам региональных экономик знаний (табл. 1).

**Таблица 1. Классификация регионов ЕС в соответствии с доступностью знаний, способностями к освоению и распространению знаний и технологий [3, p. 16]**

| Способность | Доступность | | |
|---|---|---|---|
| | **низкая** | **средняя** | **высокая** |
| **Освоения: низкая Распространения: низкая** | традиционные южные регионы | квалифицированные промышленные восточные регионы | |
| **Освоения: средняя Распространения: средняя** | | регионы, осваивающие знания; регионы квалифицированных технологий | центры общественного знания |
| **Освоения: высокая Распространения: средняя** | | столичные регионы наукоемких услуг | |
| **Освоения: высокая Распространения: высокая** | | | высокотехнологичные регионы |

Для каждого типа региона существует свой набор вопросов, требующих решения в рамках инновационной политики, а значит и соответствующих инструментов ее реализации. Таким образом, реализуемая региональная политика позволяет учесть особенности каждого региона, а, следовательно, наиболее эффективно решать поставленные задачи.

Основными инструментами региональной инновационной политики, применяемыми в странах ОЭСР, в частности, являются: научные и технологические парки; системные инициативы: кластеры, сети, полюсы конкурентоспособности и центры компетенции; консультационные услуги по инновациям для существующих малых и средних предприятий; поддержка инновационных стартапов; инновационные ваучеры; схемы привлечения и удержания талантов; финансирование исследовательской инфраструктуры.

При рассмотрении указанных инструментов акцент сделаем на роли региональных органов власти при их применении, а также на взаимо-




**Рис. 1. Влияние новых технологий на регионы [3, p. 7]**

дополняемости мер по стимулированию инновационной деятельности, используемых национальными и региональными властями.

Первым рассматриваемым инструментом реализации региональной инновационной политики являются ***научные и технологические парки***, представляющие собой территорию со всей необходимой инфраструктурой, предоставляющей широкий спектр услуг, где как предприятия, так и научно-исследовательские институты выигрывают от близкого взаиморасположения. В данном случае наука может способствовать экономическому росту посредством создания новых технологичных предприятий и коммерциализации результатов научных исследований. Тем самым достигаются следующие цели: экономическое развитие региона, передача технологий от научного сообщества промышленности и получение региональных выгод в виде создания новых рабочих мест, привлекательного имиджа региона и пр.

При этом региональные власти инвестируют в парки с целью выгодной для региона структурной перестройки, в то время как национальные органы власти в большей степени ориентированы на развитие технологий и привлечение инвесторов, в том числе иностранных. Научные и технологические парки могут играть роль регионального посредника и поставщика наукоемких услуг в регионы, где наблюдается недостаток региональных инновационных учреждений.

Системные инициативы: ***кластеры, сети, полюсы конкурентоспособности и центры компетенций*** – другой инструмент региональной инновационной политики, активно применяемый в странах ОЭСР.

*Кластеры* представляют собой организованную производственную систему, характеризующуюся концентрацией на определенной территории критической массы экономических субъектов и других организаций, специализирующихся в общей сфере деятельности, и содействующую инновациям и повышению конкурентоспособности как резидентов кластера, так и самой территории.

В отличие от кластеров, компании, входящие в *бизнес-сети*, не обязательно работают в смежных отраслях или территориально расположены близко друг к другу. Как правило, кластеры включают в себя сети.

Следует отметить, что содержание кластерной политики зависит от ряда аспектов:

- целей политики;
- набора инструментов;
- в широком или узком смысле понимаются кластеры;
- как осуществляется выявление и отбор кластеров;
- сосредоточение на создании новых кластеров или воздействие на существующие;
- какого рода инициатива – «сверху вниз» или «снизу вверх»;
- на каком уровне (местном, региональном, национальном) осуществляется управление.

Можно отметить следующие цели региональной инновационной политики, которые достигаются благодаря использованию кластеров: более адресное отношение к сбоям в инновационной системе; опора на не-

явные знания, которые не подлежат передаче на расстоянии; улучшение внутренних и внешних связей между региональными инновационными субъектами; повышение привлекательности региона путем создания критической массы в конкретных областях.

*Полюсы конкурентоспособности* представляют собой кооперативное партнерство компаний и исследовательских организаций, направленное на поддержку инновационной деятельности. *Центры компетенций* в отличие от полюсов конкурентоспособности обладают меньшими масштабами и больше сосредоточены на исследованиях и разработках.

Кластеры, сети и полюсы требуют применения механизмов многоуровневого управления. Местные и региональные органы управления в связи с тем, что они лучше осведомлены о территориальных особенностях, могут оказывать более эффективную поддержку малому и среднему предпринимательству в доступе к более широкой сети. Координация с инструментами, используемыми на национальном уровне, необходима для обеспечения синергии посредством каналов финансирования всех уровней.

Следующим инструментом инновационной политики является ***поддержка инновационной деятельности на существующих малых и средних предприятиях***.

К мерам по содействию инновационной деятельности на малых и средних предприятиях (за исключением прямой финансовой поддержки) следует отнести: консультации и консалтинговые услуги по передаче и поглощению технологий; совершенствование инновационного менеджмента и поддержка организационных изменений.

Малые и средние предприятия ввиду неодинаковых условий для инновационной деятельности, созданных в регионах, обладают различными потребностями и потенциалом. В этой связи и поддержка должна быть дифференцированной, в зависимости от региональных особенностей.

Региональные органы управления могут предоставлять компаниям индивидуальные услуги и развивать доступ к источникам региональных знаний, основанных на опыте региональных игроков. При этом необходимо развивать совместное с национальными органами власти участие в поддержке инновационной деятельности.

Поддержка ***инновационных стартапов*** как инструмент реализации региональной инновационной политики включает три вида поддержки: гранты; инкубаторы и связанные с ними консультативные услуги; финансирование ранней стадии инновационных компаний (бизнес-ангелы, схемы стартового и венчурного капитала).

Региональный аспект проявляется в тесноте связей, которые облегчают доступ к ресурсам и неявным знаниям, а также во взаимодействии с партнерами и развитии доверительных отношений.

Следует отметить следующие тенденции в поддержке инновационных стартапов: обращение к инструментам стимулирования спроса на инновации; переход к вертикально интегрированному сочетанию политик; переход к более гибкой политике, учитывающей разнообразие потребностей предприятий.

Инструментом реализации региональной инновационной политики, который активно используют в зарубежных странах и практически не применяется в России, является ***инновационный ваучер***. Он представляет собой купон на покупку инновационных услуг у поставщика. Компании оплачивают услуги исследователей и консультантов ваучером, который в свою очередь оплачивается государственным эмитентом. Благодаря этому облегчается доступ компаний к внешним знаниям посредством нивелирования бюрократических барьеров, а также компенсируются ограниченные возможности предприятия нанимать высококвалифицированных специалистов в сфере инноваций. Данный инструмент преимущественно ориентирован на малые и средние предприятия.

Региональный аспект применения указанного инструмента выражается в финансировании инновационных ваучеров территориальными фондами совместно с национальными, а также в предоставлении дополнительных премий при создании региональных связей.

Преимуществами данного инструмента являются: простота и низкая стоимость процедуры; четкое определение услуг, связанных с решаемыми задачами; высокая квалификация поставщиков услуг; представительная целевая группа; определение предельного количества необходимых ваучеров; маркетинг ваучеров научно-технологическими организациями. Применение данного инструмента также способствует мобильности персонала.

В реализации региональной инновационной политики применяется и такой инструмент как ***программы мобильности и привлечения талантов***.

Мобильность людей является одним из важных механизмов передачи знаний и способствует интеллектуализации в целом. Привлечение и удержание креативного класса является ключевой задачей для экономики, основанной на знаниях, при том, что этот класс является наиболее мобильным.

Финансовыми и нефинансовыми схемами для привлечения и удержания квалифицированных кадров являются: программы развития карьеры; программы внутренней и внешней мобильности.

Региональный аспект указанных мер в данном случае явно не установлен, поскольку инициативы в сфере образования, рынка труда и пр. выдвигаются преимущественно на национальном уровне.

Последний инструмент инновационной политики, рассматриваемый в рамках данной статьи, – ***исследовательская инфраструктура***, которая способствует интеллектуализации и развитию регионов.

Здесь следует определить пять позиций:

- перевод государственных научно-исследовательских лабораторий за пределы столичных регионов;
- укрупнение исследовательской инфраструктуры;
- создание новых университетов в периферийных регионах;
- создание региональных центров промышленных технологий;
- формирование новых агломераций ИиР в форме наукоградов.

Региональный аспект данного инструмента выражается в том, что финансирование инфраструктуры осуществляется как в рамках национальной

стратегии поддержки регионального развития на основе знаний, так и в рамках региональных стратегий, ориентированных на развитие научной базы. Данный тип инструмента доминирует в регионах с сильными институциональными полномочиями в сфере научно-технологической политики.

Приведенные выше инструменты в большинстве своем в той или иной степени применяются и в России, но реальные результаты, сопоставимые с полученными в странах ОЭСР, дают не все из них.

Субъекты РФ могут сыграть значительную роль при выявлении точек роста инновационной деятельности и конкурентных преимуществ для страны в целом. Чтобы стать активным участником преобразований инновационной политики, регионам необходимо разработать современные подходы в области формирования и реализации указанной политики. В этой связи каждому субъекту необходимо:

1. Разрабатывать «дорожную карту» инновационного развития. Социально-экономическая политика субъектов РФ должна быть нацелена на инновации как на один из ключевых результатов деятельности региональных органов власти региона. При этом следует разрабатывать именно региональные стратегии инновационного развития и не ограничиваться разделом по стимулированию инноваций в региональных стратегиях социально-экономического развития с учетом особенностей регионов (как это предлагается в «Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года» [4]).

Проблемы региональной инновационной политики могут заключаться в ограниченном видении роли инноваций в развитии региона. В этой связи субъектам РФ следует осуществлять сопоставление типов инновации, являющихся наиболее актуальными для данного региона, что, в конечном счете, будет способствовать определению регионами стратегии развития социальных инноваций (окружающая среда, здравоохранение и т. д.) и инноваций в системе государственного управления.

В качестве примера следует привести опыт стран ОЭСР, где инновационные стратегии учитывают типы регионов, а значит и приоритеты решаемых задач (табл. 2).

2. Проводить «умную политику». «Умная инновационная политика» должна быть взаимоувязана с региональной стратегией развития и интегрировать несколько областей политики как по вертикали, так и по горизонтали.

Региональные и национальные правительства используют одни и те же виды инструментов, сигнализирующие о необходимости укрепления синергизма между различными уровнями власти для повышения эффективности политики. Целый ряд дополнительных инструментовнеобходимо нацелить на создание, распространение и использование знаний, сочетая при этом традиционные инструменты (такие как развитие человеческого капитала, подготовка кадров), новые инструменты (например, научно-технологические парки нового поколения, инструменты поддержки таланта и творчества) или испытанные инструменты (такие как государственные закупки). Эффективная политика должна учитывать системное взаимодействие различных инструментов в их сочетании.

**Таблица 2. Инновационные стратегии для различных типов регионов**

| Тип региона | Основная стратегия | | |
|---|---|---|---|
| | Базирование на текущих преимуществах | Способствование социально-экономическому преобразованию | Догоняющая: по направлению к созданию возможностей, основанных на знании |
| *Центры знаний* | | | |
| Центры знаний и технологий | +++ | ++ | + |
| Наукоемкие регионы / столичные районы | +++ | ++ | + |
| *Зоны промышленного производства* | | | |
| Штаты США со средней производительностью науки и технологий | +++ | ++ | + |
| Обслуживающие и ресурсные регионы в наукоемких странах | ++ | ++ | +++ |
| Среднетехнологичные промышленные и обслуживающие регионы | ++ | +++ | + |
| Традиционные промышленные регионы | + | ++ | +++ |
| *Регионы, не ориентированные на науку и технологии* | | | |
| Структурно инертные или деиндустриализированные регионы | ++ | +++ | ++ |
| Регионы с интенсивно развитым первичным сектором экономики | + | ++ | +++ |

Примечание: +++ – основной приоритет, ++ – стратегический выбор, + – низкий приоритет.
*Источник:* [5, p. 88].

При этом указанные меры реализации инновационной политики следует применять не изолированно друг от друга, а в качестве составной части «умной политики».

Так, например, меры по поддержке инновационной деятельности в существующих фирмах могут сосуществовать с поддержкой создания новых фирм, венчурного капитала, развития предпринимательства, создания информационной инфраструктуры и развития человеческого капитала. При этом «умная политика» должна быть уникальной и учитывать особенности конкретного региона.

3. Создавать многоуровневые, открытые, сетевые управленческие структуры.

Необходимы хорошо отработанные инструменты для улучшения вертикальной координации между различными уровнями власти. На основе

анализа наиболее острых проблем многоуровневого управления следует определять и адаптировать соответствующие инструменты межуровневой координации. Как правило, в качестве таких инструментов используется диалог, консультации, заключение контрактов, софинансирование проектов, агентства регионального развития, территориальные представительства и т. д. Наиболее эффективным при этом считается укрепление диалога.

Горизонтальную коллаборацию между заинтересованными лицами со стороны государства и частных компаний необходимо применять и вне правительственных структур. Так для достижения многосубъектного и многосекторального подхода создаются межведомственные комиссии и Агентство инновационного развития региона (особого внимания заслуживает сравнение с принципами работы региональных инновационных агентств, действующих в зарубежных странах). При этом политические подходы должны быть открытыми и принимать во внимание как национальные, так и международные межрегиональные связи.

4. Развивать региональную инновационную политику посредством изучения и принятия во внимание лучших практик ее реализации.

Региональное разнообразие и неопределенность в протекании инновационного процесса дает возможность субъектам РФ выступать в качестве экспериментальной площадки инновационной политики, благодаря чему уже национальная политика будет получать соответствующую информацию о возможных вариантах развития. Следует отметить, что сейчас в регионах России проводятся подобного рода эксперименты, правда по большой части в социальной сфере.

Некоторые регионы России уже сейчас демонстрируют существенный прогресс в формировании благоприятных условий для инновационного бизнеса и развитии различных инструментов поддержки инноваций. Однако реализация указанных мероприятий позволит активизировать участие и других субъектов РФ, а также будет способствовать стимулированию межрегионального распространения лучших практик.

## Список использованных источников

1. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: http://www.gks.ru (дата обращения 27.02.2014).
2. Официальный сайт ОЭСР. URL: http://www.oecd.org/regional/regional-policy/regionalinnovation.htm (дата обращения 27.02.2014).
3. The regional impact of technological change in 2020. URL: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/2010_technological_change.pdf.
4. Стратегия инновационного развития Российской федерации на период до 2020 года. URL: http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=123444 (дата обращения 27.02.2014).
5. OECD (2011), Regions and Innovation Policy, OECD Reviews of Regional Innovation, OECD Publishing. URL: http://www.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/regions-and-innovation-policy_9789264097803-en.